

DISSENTING OPINION
OF VICE-PRESIDENT SEBUTINDE

TABLE OF CONTENTS

	<i>Paragraphs</i>
I. INTRODUCTION	1-3
II. THE BROADER CONTEXT OF THE WAR IN THE GAZA STRIP	4-8
III. THE HUMANITARIAN SITUATION IN THE GAZA STRIP	9-19
IV. THE PROVISIONAL MEASURES INDICATED BY THE COURT	20-27
1. Order reaffirming measures indicated in the Orders of 26 January 2024 and 28 March 2024	20
2. Order halting Israel’s military offensive in Rafah Governorate	21
3. Order halting “any other action” in Rafah that may inflict conditions of life that could bring about the physical destruction of the Palestinians in Gaza	22
4. Order requiring Israel to maintain open the Rafah crossing	23
5. Order requiring Israel to ensure unimpeded access of fact-finding missions	24-26
6. Order requiring Israel to file another report	27
V. ISSUES OF PROCEDURE	28

I. INTRODUCTION

1. I have voted against the Order because I firmly believe that the provisional measures previously indicated and reaffirmed by the Court adequately address the current situation in the Gaza Strip, including Rafah. Israel’s ongoing military operations in Rafah are part of the broader conflict initiated by Hamas on 7 October 2023, when Hamas attacked Israeli territory, killing citizens and abducting others. To protect Palestinian civilians in the Gaza Strip caught in this conflict, the Court has at South Africa’s request and in accordance with the Applicant’s rights under the Genocide Convention, indicated several binding and effective provisional measures. Therefore,

OPINION DISSIDENTE DE M^{me} LA JUGE SEBUTINDE,
VICE-PRÉSIDENTE

[Traduction]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
I. INTRODUCTION	1-3
II. LE CONTEXTE PLUS GÉNÉRAL DE LA GUERRE DANS LA BANDE DE GAZA	4-8
III. LA SITUATION HUMANITAIRE DANS LA BANDE DE GAZA	9-19
IV. LES MESURES CONSERVATOIRES INDIQUÉES PAR LA COUR	20-27
1. Réaffirmation des mesures indiquées dans les ordonnances des 26 janvier et 28 mars 2024	20
2. Mesure imposant à Israël d'arrêter son offensive militaire dans le gouvernorat de Rafah	21
3. Mesure imposant à Israël d'arrêter « toute autre action » à Rafah qui serait susceptible de soumettre le groupe des Palestiniens de Gaza à des conditions d'existence capables d'entraîner sa destruction physique	22
4. Mesure imposant à Israël de maintenir ouvert le point de passage de Rafah	23
5. Mesure imposant à Israël de garantir l'accès sans entrave des missions d'établissement des faits	24-26
6. Mesure imposant à Israël de présenter un nouveau rapport	27
V. QUESTIONS DE PROCÉDURE	28

I. INTRODUCTION

1. J'ai voté contre l'ordonnance car j'ai la ferme conviction que les mesures conservatoires indiquées précédemment et réaffirmées par la Cour sont adaptées à la situation actuelle dans la bande de Gaza, y compris à Rafah. Les opérations militaires que mène Israël à Rafah s'inscrivent plus largement dans le conflit déclenché le 7 octobre 2023 par l'attaque du Hamas contre le territoire israélien, dans le cadre de laquelle il a tué des citoyens et en a enlevé d'autres. Pour protéger les civils palestiniens de la bande de Gaza pris dans ce conflit, la Cour, à la demande de l'Afrique du Sud et sur le fondement des droits que celle-ci tient de la convention sur le génocide, a

despite the frequent changes in the location and intensity of hostilities, the situation in Rafah does not constitute a “new fact” that would necessitate modifying the existing measures under Article 76, paragraph 1, of the Rules of Court. This forms the basis of my dissent from the majority. To maintain its judicial integrity, the Court must avoid reacting to every shift in the conflict and refrain from micromanaging the hostilities in the Gaza Strip, including Rafah. South Africa’s current request inviting the Court to indicate new provisional measures or to modify the existing ones, marks the fourth within the past few months.

2. Once again, South Africa has invited the Court to micromanage the conduct of hostilities between Israel and Hamas. Such hostilities are exclusively governed by the laws of war (international humanitarian law) and international human rights law, areas where the Court lacks jurisdiction in this case. Regrettably, the wording of the Court’s directive in the operative clause (paragraph 57, subparagraph (2) (a)), ordering Israel to “halt its military offensive . . . in the Rafah Governorate”, is susceptible to ambiguity and could be misunderstood or misconstrued as ordering an indefinite, unilateral ceasefire, thereby exemplifying an untenable overreach on the part of the Court. In my understanding, the objective of the Court is to order Israel to suspend its military offensive in Rafah only in so far as such suspension is necessary to prevent the bringing about of conditions of life that could bring about the destruction of the Palestinians in Gaza. In my view, a suspension of Israel’s military offensive in Rafah, whether temporary or indefinite, has no link to South Africa’s plausible rights or Israel’s obligations under the Genocide Convention, as required by Article 41 of the Statute of the Court and its associated jurisprudence. This directive, which could be erroneously misunderstood as mandating a unilateral ceasefire in part of Gaza, amounts to micromanaging the hostilities in Gaza by restricting Israel’s ability to pursue its legitimate military objectives, while leaving its enemies, including Hamas, free to attack without Israel being able to respond. This measure also implicitly orders Israel to disregard the safety and security of the over 100 hostages still held by Hamas, a terrorist organization that has refused to release them unconditionally.

3. I firmly believe that Israel has the right to defend itself against its enemies, including Hamas, and to continue efforts to rescue its missing hostages. These rights are not incompatible with its obligations under the Genocide Convention. Israel can continue pursuing its legitimate aims of combating Hamas and rescuing its hostages, provided it respects its obligations under the Genocide Convention and the provisional measures indicated

indiqué plusieurs mesures conservatoires contraignantes et effectives. Or, malgré les variations d'intensité et les déplacements fréquents des hostilités, la situation à Rafah ne constitue pas un « fait nouveau » qui nécessiterait la modification des mesures précédentes en application du paragraphe 1 de l'article 76 du Règlement de la Cour. Voilà le fondement de mon dissentiment avec la majorité. Pour maintenir son intégrité judiciaire, la Cour doit se garder de réagir à chaque changement dans le conflit et s'abstenir de toute ingérence dans les détails de la conduite des hostilités dans la bande de Gaza, y compris à Rafah. La présente demande, par laquelle l'Afrique du Sud prie la Cour d'indiquer de nouvelles mesures conservatoires ou de modifier celles qui ont déjà été prescrites, est la quatrième soumise en l'espace de quelques mois.

2. Une fois de plus, l'Afrique du Sud a invité la Cour à s'ingérer dans les détails de la conduite des hostilités entre Israël et le Hamas. Ces hostilités sont régies exclusivement par le droit de la guerre (le droit international humanitaire) et le droit international des droits de l'homme, à l'égard desquels la Cour n'a pas compétence en l'espèce. Malheureusement, les termes de l'alinéa *a*) du point 2 du dispositif (par. 57), dans lequel la Cour prescrit à Israël d'« arrêter ... son offensive militaire ... dans le gouvernorat de Rafah », peuvent prêter à ambiguïté et être compris ou interprétés à tort comme un ordre de cessez-le-feu unilatéral et de durée indéfinie par lequel la Cour déborderait le champ de sa compétence de façon indéfendable. À mon sens, l'objectif de la Cour est d'ordonner à Israël de suspendre son offensive militaire à Rafah seulement dans la mesure où cette suspension est nécessaire pour empêcher la création de conditions d'existence pouvant entraîner la destruction des Palestiniens de Gaza. Selon moi, la suspension de l'offensive militaire israélienne à Rafah, qu'elle soit temporaire ou de durée indéfinie, ne présente pas de lien avec les droits plausibles de l'Afrique du Sud ou avec les obligations qui incombent à Israël au titre de la convention sur le génocide, ce que requièrent pourtant l'article 41 du Statut de la Cour et la jurisprudence y relative. Cette mesure, qui pourrait être erronément interprétée comme ordonnant un cessez-le-feu unilatéral dans une partie de la bande de Gaza, s'apparente à une ingérence dans les détails de la conduite des hostilités à Gaza en ce qu'elle limite la capacité d'Israël de poursuivre ses objectifs militaires légitimes mais laisse à ses ennemis, y compris le Hamas, toute liberté de l'attaquer sans qu'il puisse riposter. Par cette mesure, la Cour ordonne également de façon implicite à Israël de faire litière de la sûreté et de la sécurité des plus de 100 otages toujours retenus captifs par le Hamas, organisation terroriste qui refuse de les libérer sans condition.

3. J'ai la ferme conviction qu'Israël a le droit de se défendre contre ses ennemis, dont fait partie le Hamas, et de poursuivre les efforts qu'il déploie pour secourir ses otages toujours captifs. Ces droits ne sont pas incompatibles avec ses obligations au regard de la convention sur le génocide. Israël peut continuer de poursuivre ses objectifs légitimes, à savoir la lutte contre le Hamas et la libération de ses otages, à condition qu'il respecte les obliga-

by the Court. In this dissenting opinion, I highlight the broader context of the war in Gaza, [to] which context was, in my view, not fully or accurately reflected in the present Order. I also examine in a more balanced way, the ongoing humanitarian situation in the Gaza Strip, including Israel's efforts at mitigating civilian casualties, since the Court's last Order on 28 March 2024. Lastly, I provide my reasons for rejecting the provisional measures indicated by the Court in the current Order.

II. THE BROADER CONTEXT OF THE WAR IN THE GAZA STRIP

4. As stated above, South Africa has submitted its fourth request for the indication of provisional measures in as many months (on 29 December 2023; 12 February 2024; 6 March 2024 and 10 May 2024). Significant developments have occurred in Israel and the Gaza Strip since the Court's last Order on 28 March 2024. When considering whether new facts have emerged that justify modifying the existing provisional measures under Article 76, paragraph 1, of the Rules of Court, it is essential to view the ongoing conflict between Israel and Hamas in Rafah within its full context. Since 7 October 2023, Israel has been engaged in armed conflict on multiple fronts, facing attacks from various actors and directions. Hamas continues to launch attacks from Gaza, including Rafah, and still holds over 100 Israeli hostages despite calls from this Court, the United Nations Security Council, and the international community for their unconditional release. Several States believe that the release of these hostages would significantly help end the conflict in Gaza¹.

5. According to Israel, more than 10,000 rockets have been fired from Gaza into Israel since the hostilities began², including over a thousand recently from Rafah, even from the vicinity of the Rafah crossing. A rocket launched from Rafah recently landed in a children's playground³. Israel reports that Rafah hosts several Hamas battalions and numerous tunnels used by Hamas fighters⁴. South Africa has not disputed these facts. An Israeli operation in February 2024 resulted in the rescue of two hostages, and more recently, the bodies of three more hostages killed in captivity were recovered from Rafah. It is plausible that additional hostages in captivity

¹ Joint Statement from the Leaders of the United States, Argentina, Austria, Brazil, Bulgaria, Canada, Colombia, Denmark, France, Germany, Hungary, Poland, Portugal, Romania, Serbia, Spain, Thailand, and the United Kingdom Calling for the Release of the Hostages Held in Gaza, 25 April 2024.

² CR 2024/28, p. 10, para. 11 (Noam).

³ *Ibid.*, para. 15 (Noam).

⁴ *Ibid.*, paras. 14-15 (Noam).

tions que lui fait la convention sur le génocide et les mesures conservatoires indiquées par la Cour. Dans la présente opinion dissidente, je rappellerai le contexte plus général de la guerre à Gaza, contexte dont j'estime que la présente ordonnance ne rend pas compte de façon exhaustive ou exacte. J'examinerai également avec plus de nuance la situation humanitaire actuelle dans la bande de Gaza, y compris les efforts déployés par Israël, depuis la dernière ordonnance rendue par la Cour le 28 mars 2024, pour limiter le nombre de victimes civiles. Enfin, j'expliquerai pourquoi je rejette les mesures conservatoires indiquées par la Cour dans la présente ordonnance.

II. LE CONTEXTE PLUS GÉNÉRAL DE LA GUERRE DANS LA BANDE DE GAZA

4. Comme il est mentionné plus haut, l'Afrique du Sud a soumis quatre demandes en indication de mesures conservatoires en autant de mois (le 29 décembre 2023, le 12 février 2024, le 6 mars 2024 et le 10 mai 2024). La situation a considérablement évolué en Israël et dans la bande de Gaza depuis que la Cour a rendu sa dernière ordonnance, le 28 mars 2024. Pour apprécier si des faits nouveaux se sont produits qui justifient de modifier les mesures conservatoires précédentes conformément au paragraphe 1 de l'article 76 du Règlement, il est essentiel de replacer dans leur contexte global les hostilités entre Israël et le Hamas à Rafah. Depuis le 7 octobre 2023, Israël est engagé dans un conflit armé sur de multiples fronts, essuyant de toutes parts des attaques menées par différents acteurs. Le Hamas continue de lancer des attaques depuis Gaza, y compris Rafah, et retient toujours plus de 100 otages israéliens bien que la Cour, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale aient demandé qu'ils soient libérés sans condition. Plusieurs États jugent que la libération de ces otages aiderait considérablement à mettre fin au conflit à Gaza¹.

5. Selon Israël, depuis le début des hostilités, plus de 10 000 roquettes ont été tirées vers son territoire depuis Gaza, dont récemment plus de 1 000 de Rafah — notamment des environs du point de passage de Rafah². Il y a peu, une roquette lancée de Rafah a touché une aire de jeux pour enfants³. Israël rappelle que Rafah abrite plusieurs bataillons du Hamas et de nombreux tunnels empruntés par les combattants de cette organisation⁴. L'Afrique du Sud n'a pas contesté ces faits. Une opération israélienne menée en février 2024 a abouti au sauvetage de deux otages et, plus récemment, les dépouilles de trois otages tués en captivité ont été récupérées à Rafah. Il est

¹ Déclaration conjointe des dirigeants des États-Unis, de l'Argentine, de l'Autriche, du Brésil, de la Bulgarie, du Canada, de la Colombie, du Danemark, de la France, de l'Allemagne, de la Hongrie, de la Pologne, du Portugal, de la Roumanie, de la Serbie, de l'Espagne, de la Thaïlande et du Royaume-Uni appelant à la libération des otages détenus à Gaza, 25 avril 2024.

² CR 2024/28, p. 10, par. 11 (Noam).

³ *Ibid.*, par. 15 (Noam).

⁴ *Ibid.*, par. 14-15 (Noam).

remain in the area, which is why Israel has declared its intention to locate and return them, dead or alive, to their families. This is a right that the Court cannot deny Israel or the hostages.

6. Apart from Hamas, other armed groups in the Gaza Strip and the West Bank continue to pose threats to Israeli soldiers and civilians. These groups include Palestinian Islamic Jihad and the Al-Aqsa Martyrs Brigades, both of which regularly engage in violent attacks against Israeli soldiers and civilians. In addition, Israel is involved in a large-scale conflict in its north against Hezbollah, another armed group based in Lebanon. Hezbollah frequently launches rockets, missiles, and drones directed at Israeli targets, including civilian areas in northern Israel, using advanced weaponry such as guided missiles and missile-firing drones⁵. Hezbollah's leader has praised Hamas's actions, including the 7 October 2023 attack, and has expressed solidarity with Hamas, openly calling for the annihilation of Israel.

7. Since the 28 March 2024 Order of the Court, Israel has also faced attacks from further afield. The Houthis, another armed group based in Yemen and backed by Iran, have targeted civilian shipping in the Red Sea believed to be connected to Israel, and launched long-range ballistic missiles and drones at Israeli cities, despite international condemnation and efforts to de-escalate the situation⁶. The Houthis have also expressed solidarity with Hamas and openly called for the destruction of Israel. On 13 April 2024, Iran launched a large-scale attack on Israel involving more than 200 drones, cruise missiles, and ballistic missiles aimed at Israeli territory⁷. While South Africa does not dispute these facts, the Court's present Order omits these developments, which are crucial to understanding Israel's continued military operations in the Gaza Strip, including Rafah.

8. These threats collectively pose a significant risk to the safety, security, and welfare of Israel and its citizens. While the international community is rightfully concerned about the safety and security of the displaced Palestinian civilians in Gaza, it is equally important to recognize that Israel's ongoing conflict with Hamas and Hezbollah has resulted in the displacement of 60,000 Israelis from their homes in southern Israel⁸ and another 60,000 in northern Israel⁹. Israel has the right to respond to these existential threats, which are interconnected and co-ordinated. In doing so, Israel is expected to

⁵ "Hezbollah introduces new weapons and tactics against Israel as war in Gaza drags on", *Associated Press News*, 17 May 2024.

⁶ UN Security Council, resolution 2722 (2024).

⁷ "Secretary-General's remarks to the Security Council on the situation in the Middle East", *UN News*, 14 April 2024.

⁸ CR 2024/28, p. 10, para. 12 (Noam).

⁹ "Lebanon fears intensification of Israel's Hezbollah offensive", *BBC*, 13 May 2024.

plausible que d'autres otages soient toujours tenus captifs dans cette zone. C'est pourquoi Israël a déclaré son intention de les localiser et de les ramener, morts ou vivants, à leurs familles. Il s'agit d'un droit dont la Cour ne peut priver ni Israël ni les otages.

6. Outre le Hamas, d'autres groupes armés dans la bande de Gaza et en Cisjordanie continuent de faire peser une menace sur les soldats et les civils israéliens. Parmi ces groupes figurent le Jihad islamique palestinien et les brigades des martyrs d'Al-Aqsa, qui mènent régulièrement, l'un comme l'autre, des attaques violentes contre militaires et civils israéliens. De plus, Israël est engagé dans un conflit de grande ampleur au nord de son territoire contre le Hezbollah, autre groupe armé basé au Liban. Le Hezbollah vise fréquemment des cibles israéliennes, y compris des zones civiles dans le nord d'Israël, au moyen de roquettes, de missiles et de drones, notamment d'armes sophistiquées telles que des missiles guidés et des drones lance-missiles⁵. Le chef du Hezbollah a salué les actions du Hamas, y compris les attaques du 7 octobre 2023, et a exprimé sa solidarité avec cette organisation, appelant ouvertement à anéantir Israël.

7. Depuis l'ordonnance du 28 mars 2024, Israël a également subi des attaques venues de plus loin. Les Houthis, qui constituent un autre groupe armé basé au Yémen et soutenu par l'Iran, ont pris pour cible des navires civils supposément liés à Israël qui croisaient dans la mer Rouge et ont attaqué des villes israéliennes au moyen de missiles balistiques de longue portée et de drones, en dépit des condamnations internationales et des efforts déployés pour apaiser la situation⁶. Les Houthis ont aussi exprimé leur solidarité avec le Hamas et ont ouvertement appelé à détruire Israël. Le 13 avril 2024, l'Iran a lancé une attaque de grande envergure contre Israël à l'aide de 200 drones, missiles de croisière et missiles balistiques⁷. Ces faits, que même l'Afrique du Sud ne conteste pas, sont pourtant omis dans la présente ordonnance alors qu'ils sont essentiels pour comprendre pourquoi Israël poursuit ses opérations militaires dans la bande de Gaza, y compris à Rafah.

8. Prises ensemble, ces menaces font peser un risque important sur la sûreté, la sécurité et le salut d'Israël et de ses citoyens. Si la communauté internationale est à juste titre préoccupée par la sûreté et la sécurité des civils palestiniens déplacés à Gaza, il importe tout autant d'avoir à l'esprit que le conflit qui continue d'opposer Israël au Hamas et au Hezbollah a déplacé 60 000 Israéliens de leurs foyers dans le sud du pays⁸ et 60 000 autres dans le Nord⁹. Israël a le droit de contrer ces menaces existentielles, qui sont liées entre elles et coordonnées. Ce faisant, il est tenu de se conformer à ses

⁵ «Hezbollah introduces new weapons and tactics against Israel as war in Gaza drags on», *Associated Press News*, 17 mai 2024.

⁶ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2722 (2024).

⁷ «Secretary-General's remarks to the Security Council on the situation in the Middle East», *UN News*, 14 avril 2024.

⁸ CR 2024/28, p. 10, par. 12 (Noam).

⁹ «Lebanon fears intensification of Israel's Hezbollah offensive», *BBC*, 13 mai 2024.

comply with international obligations, including under international humanitarian law. However, neither international law in general nor the Genocide Convention in particular deprive Israel of the right to take necessary and proportionate actions to defend its citizens and territory against such armed attacks on multiple fronts. Had the Court taken this broader context into consideration when evaluating South Africa's fourth request for provisional measures, it might have arrived at a more balanced result that leaves unimpeded Israel's right to defend itself and its citizens against its enemies and that avoids the untenable overreach demonstrated in some of the measures indicated.

III. THE HUMANITARIAN SITUATION IN THE GAZA STRIP

9. The reality of the humanitarian situation in Gaza is far more complex than South Africa suggests in its fourth request. While the war in Gaza has undoubtedly had devastating humanitarian consequences on innocent civilians, the responsibility for the suffering of the Palestinians of Gaza does not lie only with Israel and nor is it correct to say that Israel has failed to act to alleviate that suffering. Israel has consistently maintained that as a fighting tactic, members of Hamas embed themselves amongst the civilian population often making it difficult for Israeli forces to distinguish between innocent civilians and legitimate military combatants. Citing a deterioration in the humanitarian situation in the Gaza Strip and in Rafah in particular, South Africa asserts that there has been a change in the situation since the Court's March 2024 Order necessitating the indication of additional measures¹⁰. However, the evidence actually shows a gradual improvement in the humanitarian situation in Gaza since the Court's Order, reflecting efforts by Israel to comply with the Order. Within a week of the Court's March Order, the Israeli Security Cabinet met and made a formal decision to continue and increase efforts to facilitate the provision of humanitarian aid for the civilian population of Gaza¹¹. The Israeli Government allocated approximately US\$52 million to this effort¹².

10. Furthermore, multiple concrete actions were taken by Israel to facilitate the provision of humanitarian aid for the civilian population of Gaza since the March Order of the Court. This includes the opening of three additional land crossings. A new land route between Israel and northern Gaza at Gate 96 was established in March 2024 and has been operating

¹⁰ Urgent Request for the modification and indication of provisional measures pursuant to Article 41 of the Statute of the International Court of Justice and Articles 75 and 76 of the Rules of Court of the International Court of Justice, 10 May 2024, para. 4.

¹¹ Report by the State of Israel to the International Court of Justice, 28 April 2024 ("Israel's April Report"), paras. 10 and 19.

¹² CR 2024/28, p. 24, para. 15 (Kaplan Tourgeman).

obligations internationales, y compris au regard du droit international humanitaire. Cependant, ni le droit international en général ni la convention sur le génocide en particulier ne prive Israël du droit de prendre des mesures nécessaires et proportionnées pour défendre ses citoyens et son territoire contre de telles attaques armées sur de multiples fronts. Si la Cour avait pris ce contexte plus large en considération lorsqu'elle a examiné la quatrième demande en indication de mesures conservatoires de l'Afrique du Sud, elle aurait pu aboutir à une conclusion plus nuancée qui ne porterait pas atteinte au droit d'Israël de se défendre et de défendre ses citoyens contre ses ennemis, et qui lui aurait évité de déborder le champ de sa compétence de manière indéfendable comme elle l'a fait dans certaines des mesures indiquées.

III. LA SITUATION HUMANITAIRE DANS LA BANDE DE GAZA

9. La situation humanitaire dans la bande de Gaza est en réalité bien plus complexe que l'Afrique du Sud ne le laisse entendre dans sa quatrième demande. La guerre à Gaza a sans nul doute eu des conséquences humanitaires dévastatrices pour les civils innocents, mais Israël ne porte pas seul la responsabilité de la souffrance des Palestiniens de Gaza, et on aurait tort d'affirmer qu'il n'a rien fait pour atténuer cette souffrance. Israël a dit et répété que, des membres du Hamas ayant pour tactique de combat de se fondre dans la population civile, il lui était souvent difficile de distinguer les civils innocents des cibles légitimes que sont les combattants. Citant la détérioration de la situation humanitaire dans la bande de Gaza, et à Rafah en particulier, l'Afrique du Sud affirme que, depuis l'ordonnance de mars 2024, la situation a changé au point de nécessiter l'indication de mesures additionnelles¹⁰. Or, les faits montrent que la situation humanitaire à Gaza s'est progressivement améliorée depuis le prononcé de ladite ordonnance, ce qui atteste qu'Israël s'emploie à s'y conformer. Dans la semaine qui a suivi ce prononcé, le cabinet de sécurité israélien s'est réuni et a officiellement décidé de poursuivre et d'intensifier les efforts déployés pour faciliter la fourniture d'aide humanitaire à la population civile de Gaza¹¹. Le Gouvernement israélien a alloué environ 52 millions de dollars des États-Unis à ces efforts¹².

10. En outre, Israël a multiplié les mesures concrètes pour faciliter la fourniture d'aide humanitaire à la population civile de Gaza depuis l'ordonnance de mars. Il a notamment ouvert trois points de passage terrestres supplémentaires. Une nouvelle route terrestre reliant Israël au nord de la bande de Gaza par la « porte 96 » est en service depuis son ouverture, en mars

¹⁰ Demande urgente tendant à la modification et à l'indication de mesures conservatoires conformément à l'article 41 du Statut de la Cour internationale de Justice et aux articles 75 et 76 du Règlement de la Cour internationale de Justice, 10 mai 2024, par. 4.

¹¹ Rapport établi par l'État d'Israël à l'intention de la Cour internationale de Justice, 28 avril 2024 (ci-après le « rapport d'Israël du mois d'avril »), par. 10 et 19.

¹² CR 2024/28, p. 24, par. 15 (Kaplan Tourgeman).

since¹³. The East Erez crossing, which was attacked and destroyed by Hamas on 7 October 2023, was reopened on 1 May 2024¹⁴. Most recently, the West Erez crossing was opened on 1 May 2024¹⁵. These three crossings operate in conjunction with the Kerem Shalom crossing, which remains operational after it was forced to pause operations from 5 to 8 May 2024 following a Hamas rocket attack on the crossing¹⁶. Although the Rafah crossing is currently closed, Israel has asserted, without contradiction, that efforts are under way to reopen the crossing, including discussions with Egypt and other relevant actors¹⁷. In addition to the opening of new crossings, there is evidence that Israel has expanded the capacity of the existing Kerem Shalom crossing, extended its opening hours and improved the movement of trucks delivering aid through the crossing¹⁸. Efforts also appear to have been made to expand the number of trucks bound for Gaza that are able to enter Israel from Jordan¹⁹ and to extend the opening hours at the Nitzana crossing with Egypt²⁰.

11. Israel has also facilitated the opening of new sea routes into Gaza. Israel and Cyprus have agreed on the establishment of a maritime corridor to allow for the direct delivery of aid to Gaza. Shipments of humanitarian aid took place using this corridor in March and April 2024²¹. Furthermore, a floating pier off the Gaza coast constructed with the assistance of the United States Government began operation on 17 May 2024 and is expected to allow for the delivery of up to 150 truckloads of aid a day, once fully operational²². Airdrops to Gaza have also continued since the Court's 28 March Order and have been co-ordinated by Israel²³.

12. The above efforts have resulted in a tangible improvement in the amount of aid entering Gaza. Figures from the Israeli Government show a steady increase in the number of trucks of humanitarian aid entering Gaza since the Court's March 2024 Order²⁴. Media reports show that the number of truckloads entering the territory reached a peak for the entire conflict in

¹³ Israel's April Report, para. 24; "Israeli military says opening new aid routes into Gaza", *Reuters*, 22 March 2024.

¹⁴ "Israel allows trucks from newly reopened Erez crossing into Gaza after US pressure", *Reuters*, 1 May 2024.

¹⁵ CR 2024/28, p. 24, para. 13 (Kaplan Tourgeman).

¹⁶ *Ibid.*, p. 23, para. 9 (Kaplan Tourgeman); "Battles in east Rafah amid dispute over reopening of Kerem Shalom crossing", *BBC*, 8 May 2024.

¹⁷ CR 2024/28, p. 23, para. 11 (Kaplan Tourgeman).

¹⁸ Israel's April Report, paras. 27 and 29.

¹⁹ *Ibid.*, para. 28.

²⁰ *Ibid.*, para. 29.

²¹ *Ibid.*, para. 34; CR 2024/28, p. 24, para. 18 (Kaplan Tourgeman).

²² CR 2024/28, p. 24, para. 17 (Kaplan Tourgeman); "US confirms first aid trucks arrive via Gaza pier", *BBC*, 17 May 2024.

²³ Israel's April Report, para. 33.

²⁴ *Ibid.*, para. 38.

2024¹³. Le point de passage d'Erez-Est, attaqué et détruit par le Hamas le 7 octobre 2023, a été rouvert le 1^{er} mai 2024¹⁴, date à laquelle celui d'Erez-Ouest a également été ouvert¹⁵. Ces trois points de passage s'ajoutent à celui de Kerem Shalom, qui a été remis en service après avoir été contraint de suspendre ses activités entre le 5 et le 8 mai 2024 à la suite d'un tir de roquettes du Hamas¹⁶. Le point de passage de Rafah est actuellement fermé, mais Israël a affirmé, sans être contredit, que des discussions avec l'Égypte et d'autres acteurs concernés avaient été engagées en vue de sa réouverture¹⁷. En plus d'avoir créé de nouveaux points de passage, il est attesté qu'Israël a accru la capacité de celui de Kerem Shalom en allongeant ses horaires d'ouverture et en améliorant la circulation des camions d'aide humanitaire qui l'empruntent¹⁸. Il semble également que des efforts aient été faits pour permettre à un plus grand nombre de camions à destination de Gaza d'entrer en Israël au départ de la Jordanie¹⁹, ainsi que pour étendre les heures d'ouverture du point de passage de Nitzana, à la frontière avec l'Égypte²⁰.

11. Israël a également facilité l'ouverture de nouvelles routes maritimes vers Gaza. Israël et Chypre sont convenus de créer un couloir maritime permettant l'acheminement direct d'aide humanitaire à Gaza. Des cargaisons d'aide ont été envoyées par cette voie en mars et avril 2024²¹. En outre, une jetée flottante rattachée au littoral de Gaza, construite avec l'aide du Gouvernement des États-Unis, a été mise en service le 17 mai 2024 et, une fois pleinement opérationnelle, devrait permettre d'acheminer jusqu'à 150 camions d'aide humanitaire par jour²². Des largages aériens coordonnés par Israël se sont également poursuivis dans Gaza depuis l'ordonnance du 28 mars²³.

12. Grâce à tous ces efforts, le volume d'aide humanitaire livrée à Gaza s'est sensiblement accru. Les chiffres du Gouvernement israélien montrent une augmentation constante du nombre de camions d'aide humanitaire entrant à Gaza depuis l'ordonnance de mars 2024²⁴. Il a été rapporté dans les médias que ce nombre avait atteint, au début du mois de mai, son niveau

¹³ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 24 ; « Israeli military says opening new aid routes into Gaza », *Reuters*, 22 mars 2024.

¹⁴ « Israel allows trucks from newly reopened Erez crossing into Gaza after US pressure », *Reuters*, 1^{er} mai 2024.

¹⁵ CR 2024/28, p. 24, par. 13 (Kaplan Tourgeman).

¹⁶ *Ibid.*, p. 23, par. 9 (Kaplan Tourgeman) ; « Battles in east Rafah amid dispute over reopening of Kerem Shalom crossing », *BBC*, 8 mai 2024.

¹⁷ CR 2024/28, p. 23, par. 11 (Kaplan Tourgeman).

¹⁸ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 27 et 29.

¹⁹ *Ibid.*, par. 28.

²⁰ *Ibid.*, par. 29.

²¹ *Ibid.*, par. 34 ; CR 2024/28, p. 24, par. 18 (Kaplan Tourgeman).

²² CR 2024/28, p. 24, par. 17 (Kaplan Tourgeman) ; « US confirms first aid trucks arrive via Gaza pier », *BBC*, 17 mai 2024.

²³ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 33.

²⁴ *Ibid.*, par. 38.

early May²⁵. Figures from OCHA — which only account for aid from the Rafah and Kerem Shalom crossings and do not include aid entering from other crossings or routes — also show an increase in the number of truckloads since the March Order²⁶. Although there appears to have been a significant slowdown in aid entering southern Gaza as a result of the closure of the Rafah crossing and temporary closure of the Kerem Shalom crossing, recent reports indicate that large-scale aid transfers have resumed through the Kerem Shalom crossing²⁷. As a result of these increased efforts, thousands of food trucks have entered Gaza; multiple large bakeries have reopened; greater amounts of animal fodder have been able to enter the Strip; water pipelines have been repaired and water pumps supplied with fuel; millions of litres of fuel have been able to enter Gaza; and clothing, hygiene and sanitation supplies have been supplied to Gazan civilians²⁸.

13. This improvement in the supply of aid has been recognized by third parties. The UN Senior Humanitarian and Reconstruction Coordinator for Gaza, Ms Sigrid Kaag, has noted the steps taken by Israel to improve aid delivery since 5 April 2024 and has stated that she considers there to have been “very constructive co-operation with her mission” by Israeli authorities, including the Israeli War Cabinet²⁹. Third States, including the United States, United Kingdom and Germany have also acknowledged improvements in the delivery of humanitarian assistance³⁰.

14. In addition to taking action to increase the amount of aid entering Gaza, Israel has taken action intended to improve access to medical care in the Strip. The ongoing fighting has naturally made it substantially more difficult to provide adequate medical care. Israel has acted since the Court’s March Order to remedy this situation. This includes efforts to facilitate the entry of medical supplies and the construction of field hospitals and mobile clinics³¹. Israel noted before the Court that eight field hospitals are now

²⁵ “What We Know About Where Aid Can Enter Gaza”, *The New York Times*, 10 May 2024.

²⁶ OCHA, “Hostilities in the Gaza Strip and Israel — reported impact, Day 124”, 17 May 2024.

²⁷ CR 2024/28, p. 26, para. 26 (Kaplan Tourgeman).

²⁸ Israel’s April Report, paras. 41–55.

²⁹ OCHA, “Remarks to the Security Council by Sigrid Kaag, Senior Humanitarian and Reconstruction Coordinator for Gaza”, 24 April 2024; YouTube, UN Senior Official on Gaza — Media Stakeout, 24 April 2024, <https://www.youtube.com/watch?v=1Q-ds2CdjtQ&t=1s>.

³⁰ US Department of State, “Press Briefing, Department Press Briefing — April 15, 2024”, 15 April 2024; US Department of State, “Press Briefing, Department Press Briefing — April 23, 2024”, 23 April 2024; German Foreign Office, Auswärtiges Amt, @Auswaertigesamt, Instagram, 18 April 2024.

³¹ Israel’s April Report, paras. 56–57.

maximal depuis le commencement du conflit²⁵. Les chiffres émanant du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), qui ne comptabilisent que l'aide qui transite par les points de passage de Rafah et de Kerem Shalom, et non celle qui emprunte d'autres routes ou points de passage, font aussi apparaître une augmentation du nombre de camions depuis l'ordonnance de mars²⁶. Bien qu'il semble y avoir eu un ralentissement significatif de l'aide arrivant dans le sud de Gaza en conséquence de la fermeture du point de passage de Rafah et de la fermeture temporaire de celui de Kerem Shalom, selon des informations récentes, les transferts d'aide à grande échelle par Kerem Shalom ont repris²⁷. Grâce à ces efforts plus intenses, des milliers de camions d'aide alimentaire sont entrés à Gaza, de nombreuses grandes boulangeries y ont rouvert, de plus grandes quantités de fourrage y ont été distribuées, des conduites hydrauliques ont été réparées et des pompes à eau ont été approvisionnées en carburant, des millions de litres de combustible ont pu y être livrés, et des vêtements et articles d'hygiène et d'assainissement ont été fournis aux civils gazaouis²⁸.

13. Cette amélioration dans la fourniture de l'aide a été reconnue par de tierces parties. La coordonnatrice principale de l'action humanitaire et de la reconstruction à Gaza, M^{me} Sigrid Kaag, a noté les mesures prises par Israël depuis le 5 avril 2024 pour que davantage d'aide soit fournie, et a affirmé que les autorités israéliennes, y compris le cabinet de guerre, avaient « concouru de façon très constructive à sa mission »²⁹. Des États tiers, dont les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne, ont également reconnu que la distribution de l'aide humanitaire s'était améliorée³⁰.

14. En plus de s'être employé à accroître la quantité d'aide humanitaire entrant à Gaza, Israël a pris des mesures destinées à y améliorer l'accès aux soins médicaux. Les affrontements en cours ont naturellement considérablement compliqué la fourniture de soins médicaux adéquats. Depuis l'ordonnance de mars, Israël s'est attaché à remédier à cette situation, notamment en facilitant l'entrée de fournitures médicales, la construction d'hôpitaux de campagne et le déploiement de cliniques mobiles³¹. Israël a informé la

²⁵ « What We Know About Where Aid Can Enter Gaza », *The New York Times*, 10 mai 2024.

²⁶ OCHA, « Hostilities in the Gaza Strip and Israel — reported impact, Day 124 », 17 mai 2024.

²⁷ CR 2024/28, p. 26, par. 26 (Kaplan Tourgeman).

²⁸ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 41-55.

²⁹ OCHA, « Remarks to the Security Council by Sigrid Kaag, Senior Humanitarian and Reconstruction Coordinator for Gaza », 24 avril 2024 ; YouTube, UN Senior Official on Gaza — Media Stakeout, 24 avril 2024, <https://www.youtube.com/watch?v=IQ-ds2CdjQ&t=1s>.

³⁰ US Department of State, « Press Briefing, Department Press Briefing — April 15, 2024 », 15 avril 2024 ; US Department of State, « Press Briefing, Department Press Briefing — April 23, 2024 », 23 avril 2024 ; German Foreign Office, Auswärtiges Amt, @Auswaertigesamt, Instagram, 18 avril 2024.

³¹ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 56-57.

operating in Gaza, with another due to open this month and the establishment of further hospitals being considered³². There is also evidence that Israel has evacuated thousands of Gazans for treatment abroad, facilitated the arrival of additional ambulances into Gaza and has continued to supply hospitals even in the midst of active fighting³³.

15. Finally, Israel has throughout the conflict warned Palestinians in Gaza of upcoming operations and has repeatedly requested the evacuation of civilians from areas of active fighting³⁴. Such actions are inconsistent with the intent to destroy the group in question. Israel has also acted to make infrastructure available at shelter sites and has facilitated the supply of shelter equipment into Gaza³⁵.

16. To be sure, the efforts taken by Israel thus far have not entirely alleviated the ongoing humanitarian crisis in the Gaza Strip. War inevitably, and tragically, affects the lives of civilians. But this does not make Israel's war against Hamas inherently illegitimate or unlawful and nor does it transform it into an act of genocide. Furthermore, Israel is not the only party responsible for the humanitarian situation in Gaza. Indeed, Israel does not currently govern or exercise full control over the Gaza Strip and a majority of Israeli troops appear to have left the territory in April 2024³⁶. In this regard, South Africa's Request is to some extent paradoxical in that South Africa requests the withdrawal of Israel from Gaza yet also expects Israel to act on the ground to ensure the effective delivery of aid in the territory.

17. Hamas bears at least partial responsibility for the welfare of Palestinians in Gaza. It remains in control of much of civil life there and aid organizations are reportedly required to co-ordinate their efforts with the Hamas civil authorities³⁷. Hamas' conduct has also impeded the effective delivery of aid. Hamas has launched rocket attacks at aid crossings and at the construction site of Gaza's floating pier³⁸. There is also evidence that Hamas has seized aid for its own use³⁹.

18. Another actor that plays a key role in facilitating aid delivery is Egypt, which shares a border with Gaza and controls part of both the Rafah and Kerem Shalom crossing facilities. As Israel has noted, efforts to

³² CR 2024/28, p. 27, para. 28 (Kaplan Tourgeman).

³³ Israel's April Report, paras. 59-60 and 111; CR 2024/28, p. 27, para. 29 (Kaplan Tourgeman).

³⁴ Israel's April Report, para. 109; CR 2024/28, p. 28, para. 31 (Kaplan Tourgeman).

³⁵ Israel's April Report, paras. 52-53.

³⁶ *Ibid.*, para. 89.

³⁷ *Ibid.*, paras. 90-96.

³⁸ CR 2024/28, pp. 23-24, paras. 9 and 17 (Kaplan Tourgeman).

³⁹ Israel's April Report, para. 94.

Cour que huit hôpitaux de campagne étaient désormais en service à Gaza, qu'un autre devait ouvrir dans le courant de ce mois et qu'il était envisagé d'en créer d'autres encore³². Il est également attesté qu'Israël a évacué des milliers de Gazaouis pour leur permettre d'être soignés à l'étranger, qu'il a facilité l'entrée d'ambulances supplémentaires à Gaza et qu'il a continué d'approvisionner les hôpitaux, même pendant les combats actifs³³.

15. Enfin, Israël a, tout au long du conflit, averti les Palestiniens de Gaza des opérations à venir et a demandé à maintes reprises l'évacuation des civils des zones de combat actif³⁴. Qui agit ainsi ne peut avoir l'intention de détruire le groupe en question. Israël s'est également attaché à rendre des infrastructures disponibles dans des campements et a facilité la fourniture de matériel destiné à la construction d'abris à Gaza³⁵.

16. Les efforts fournis par Israël jusqu'à présent n'ont certes pas entièrement résolu la crise humanitaire en cours dans la bande de Gaza. La guerre a inévitablement des conséquences tragiques pour la vie des civils. Pour autant, la guerre qu'Israël livre au Hamas n'en est pas intrinsèquement illégitime ou illicite, ni ne constitue un acte de génocide. De plus, Israël n'est pas seul responsable de la situation humanitaire à Gaza. De fait, il n'administre actuellement pas la bande de Gaza et n'exerce pas un contrôle total sur ce territoire, que la majorité des troupes israéliennes semble avoir quitté en avril 2024³⁶. À cet égard, la demande de l'Afrique du Sud a quelque chose de paradoxal en ce que celle-ci souhaite qu'Israël se retire de Gaza mais attend également de lui qu'il garantisse, sur le terrain, la livraison effective de l'aide humanitaire.

17. Le Hamas est au moins partiellement responsable du salut des Palestiniens de Gaza. Il y conserve en effet le contrôle d'une grande partie de la vie civile, et imposerait apparemment aux organisations humanitaires de coordonner leur action avec ses autorités civiles³⁷. Il a aussi, par sa conduite, empêché la livraison effective de l'aide. Il a tiré des roquettes sur des points de passage d'aide humanitaire et sur le chantier de la jetée flottante de Gaza³⁸. Il est également établi que le Hamas a détourné de l'aide humanitaire pour son propre usage³⁹.

18. L'Égypte, qui partage une frontière avec Gaza et contrôle une partie des installations des points de passage de Rafah et de Kerem Shalom, est un autre acteur jouant un rôle clé dans la facilitation de l'acheminement de

³² CR 2024/28, p. 27, par. 28 (Kaplan Tourgeman).

³³ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 59-60 et 111 ; CR 2024/28, p. 27, par. 29 (Kaplan Tourgeman).

³⁴ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 109 ; CR 2024/28, p. 28, par. 31 (Kaplan Tourgeman).

³⁵ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 52-53.

³⁶ *Ibid.*, par. 89.

³⁷ *Ibid.*, par. 90-96.

³⁸ CR 2024/28, p. 23-24, par. 9 et 17 (Kaplan Tourgeman).

³⁹ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 94.

reopen the Rafah crossing require Egyptian co-operation⁴⁰. There have also been reports that Egypt has prevented the movement of aid trucks from Egypt towards Kerem Shalom⁴¹.

19. Finally, logistical constraints may sometimes operate to prevent the effective delivery of aid by third parties, including international and non-governmental organizations⁴². For example, the United States has noted that a lack of available trucks has prevented the United Nations from distributing aid that has been delivered into Gaza⁴³.

IV. THE PROVISIONAL MEASURES INDICATED BY THE COURT

1. Order Reaffirming Measures Indicated in the Orders of 26 January 2024 and 28 March 2024

20. I have voted against the Order in operative paragraph 57 (1) because I believe that it is unnecessary. Furthermore, it erroneously presumes that Israel is somehow not “effective[ly] implement[ing]”⁴⁴ the existing provisional measures earlier indicated including those “[r]eaffirm[ing]” existing orders⁴⁵, a finding the Court can only make at the merits stage of the proceedings. The Court must have faith in the measures it indicates which create binding obligations upon the parties to whom they are directed. The Court should also avoid trying to enforce its own orders as that is not the rationale behind the modification of provisional measures under Article 76, paragraph 1, of the Rules of Court. Is the Court going to reaffirm its earlier provisional measures every time a party runs to it with allegations of a breach of its provisional measures? I should think not.

2. Order Halting Israel’s Military Offensive in Rafah Governorate

21. I have voted against the Order in operative paragraph 57 (2) (a) because I believe it is an overreach by the Court that has no link with South Africa’s

⁴⁰ CR 2024/28, p. 23, para. 11 (Kaplan Tourgeman).

⁴¹ “Actions by Israel and Egypt Squeeze Gaza Aid Routes”, *The New York Times*, 10 May 2024.

⁴² Israel’s April Report, para. 96.

⁴³ US Department of State, Press Briefing, “Department Press Briefing — April 23, 2024”, 23 April 2024.

⁴⁴ See Order of 24 May 2024, para. 52.

⁴⁵ See *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel)*, Request for the Modification of the Order Indicating Provisional Measures of 26 January 2024, Order of 28 March 2024, I.C.J. Reports 2024 (I), p. 527, operative paragraph 51 (1); and Decision of the Court on South Africa’s request for additional provisional measures contained in Press Release No. 2024/16 dated 16 February 2024.

l'aide humanitaire. Comme Israël l'a relevé, les efforts déployés pour rouvrir le point de passage de Rafah nécessitent la coopération de l'Égypte⁴⁰. Il a également été rapporté que l'Égypte avait empêché des camions d'aide humanitaire de circuler entre son territoire et Kerem Shalom⁴¹.

19. Enfin, des contraintes logistiques peuvent parfois faire obstacle à la livraison effective de l'aide humanitaire par des tiers, y compris des organisations internationales et non gouvernementales⁴². Par exemple, les États-Unis ont signalé qu'une pénurie de camions avait empêché l'Organisation des Nations Unies de distribuer l'aide humanitaire qui avait été livrée à Gaza⁴³.

IV. LES MESURES CONSERVATOIRES INDIQUÉES PAR LA COUR

1. Réaffirmation des mesures indiquées dans les ordonnances des 26 janvier et 28 mars 2024

20. J'ai voté contre le point 1 du dispositif de l'ordonnance (par. 57) car j'estime qu'il n'est pas nécessaire. De plus, il présuppose erronément que, d'une façon ou d'une autre, Israël ne met pas « effectivement ... en œuvre »⁴⁴ les mesures conservatoires déjà indiquées, notamment celles qui « *[r]éaffirme[nt]* »⁴⁵ des mesures précédentes, conclusion que la Cour ne saurait tirer qu'au stade du fond. La Cour doit avoir foi dans les mesures qu'elle prescrit, lesquelles créent des obligations contraignantes pour les parties visées. Elle ne doit pas chercher à faire appliquer ses propres ordonnances, car ce n'est pas là la raison d'être de l'article 76 du Règlement, qui permet la modification de mesures conservatoires. La Cour entend-elle réaffirmer des mesures conservatoires précédemment indiquées chaque fois qu'une partie s'empresera d'alléguer que ces mesures n'ont pas été respectées ? Je ne peux le croire.

2. Mesure imposant à Israël d'arrêter son offensive militaire dans le gouvernorat de Rafah

21. J'ai voté contre l'alinéa a) du point 2 du dispositif de l'ordonnance (par. 57) car j'estime que la Cour y déborde le champ de sa compétence en

⁴⁰ CR 2024/28, p. 23, par. 11 (Kaplan Tourgeman).

⁴¹ « Actions by Israel and Egypt Squeeze Gaza Aid Routes », *The New York Times*, 10 mai 2024.

⁴² Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 96.

⁴³ US Department of State, Press Briefing, « Department Press Briefing — April 23, 2024 », 23 avril 2024.

⁴⁴ Voir l'ordonnance rendue par la Cour le 24 mai 2024, par. 52.

⁴⁵ Voir *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans la bande de Gaza (Afrique du Sud c. Israël)*, demande tendant à la modification de l'ordonnance en indication de mesures conservatoires du 26 janvier 2024, ordonnance du 28 mars 2024, C.I.J. Recueil 2024 (I), p. 527, point 1 du dispositif (par. 51); et décision de la Cour sur la demande en indication de mesures additionnelles présentée par l'Afrique du Sud, communiqué de presse n° 2024/16 en date du 16 février 2024.

plausible rights under the Genocide Convention. As explained above, this measure does not entirely prohibit the Israeli military from operating in Rafah. Instead, it only operates to partially restrict Israel's offensive in Rafah to the extent it implicates rights under the Genocide Convention. However, as stated above, this directive may be misunderstood as mandating a unilateral ceasefire in Rafah and amounts to micromanaging the hostilities in Gaza by restricting Israel's ability to pursue its legitimate military objectives, while leaving its enemies, including Hamas, free to attack without Israel being able to respond. This measure also implicitly orders Israel to disregard the safety and security of the more than 100 hostages still held by Hamas, a terrorist organization that has refused to release them unconditionally. I reiterate that Israel has the right to defend itself against its enemies, including Hamas, and to continue efforts to rescue its missing hostages. These rights are not incompatible with its obligations under the Genocide Convention.

*3. Order Halting "Any Other Action" in Rafah that May Inflict
Conditions of Life that Could Bring about
the Physical Destruction of the Palestinians in Gaza*

22. Furthermore, I have voted against the Order in operative paragraph 57 (2) (a) requiring Israel to "[i]mmediately halt . . . any other action in the Rafah Governorate, which may inflict on the Palestinian group in Gaza conditions of life that could bring about its physical destruction in whole or in part", because I believe it is unnecessary and is already covered by the existing measures in operative paragraph 86 (1) (d), (2) and (4) of the Order of 26 January 2024 and reiterated in the Order of 28 March 2024. The newly indicated measure merely repeats verbatim what is contained in the previous Orders, which are binding and applicable throughout the Gaza Strip including Rafah.

*4. Order Requiring Israel to Maintain Open
the Rafah Crossing*

23. I have voted against the Order in operative paragraph 57 (2) (b) requiring Israel to "[m]aintain open the Rafah crossing for unhindered provision at scale of urgently needed basic services and humanitarian assistance" because I believe the existing provisional measures are robust enough and already adequately cover the current situation, including over

l'absence de tout lien avec des droits plausibles que l'Afrique du Sud tiendrait de la convention sur le génocide. Comme je l'ai déjà expliqué, cette mesure n'interdit pas complètement à l'armée israélienne de mener des opérations à Rafah. Elle n'a pour effet que de limiter partiellement l'offensive d'Israël à Rafah dans la mesure où celle-ci porte atteinte aux droits reconnus par la convention sur le génocide. Toutefois, ainsi qu'il est exposé plus haut, cette mesure peut être comprise à tort comme un ordre de cessez-le-feu unilatéral à Rafah et constitue une ingérence dans les détails de la conduite des hostilités à Gaza en ce qu'elle limite la capacité d'Israël de poursuivre ses objectifs militaires légitimes, mais laisse à ses ennemis, notamment le Hamas, toute liberté de l'attaquer sans qu'il puisse riposter. Par cette mesure, la Cour ordonne en outre implicitement à Israël de faire litière de la sûreté et de la sécurité des plus de 100 otages toujours retenus captifs par le Hamas, organisation terroriste qui refuse de les libérer sans condition. Je réaffirme qu'Israël a le droit de se défendre contre ses ennemis, y compris le Hamas, et de continuer à s'efforcer de secourir ses ressortissants tenus en otage. Ces droits ne sont pas incompatibles avec les obligations que lui fait la convention sur le génocide.

*3. Mesure imposant à Israël d'arrêter « toute autre action » à Rafah
qui serait susceptible de soumettre le groupe des Palestiniens de Gaza
à des conditions d'existence capables d'entraîner
sa destruction physique*

22. J'ai voté contre l'alinéa *a*) du point 2 du dispositif de l'ordonnance (par. 57), dans lequel la Cour prescrit à Israël d'«[a]rrêter immédiatement ... toute autre action menée dans le gouvernorat de Rafah, qui serait susceptible de soumettre le groupe des Palestiniens de Gaza à des conditions d'existence capables d'entraîner sa destruction physique totale ou partielle», car j'estime en outre que cette mesure n'est pas nécessaire au vu de celles qui ont été indiquées à l'alinéa *d*) du point 1 et aux points 2 et 4 (par. 86) de l'ordonnance du 26 janvier 2024 et réaffirmées dans l'ordonnance du 28 mars 2024. La nouvelle mesure ne fait que répéter mot pour mot ce qui figure déjà dans les ordonnances précédentes, qui sont contraignantes et applicables dans l'ensemble de la bande de Gaza, y compris à Rafah.

*4. Mesure imposant à Israël de maintenir ouvert
le point de passage de Rafah*

23. J'ai voté contre l'alinéa *b*) du point 2 du dispositif de l'ordonnance (par. 57), dans lequel la Cour prescrit à Israël de «[m]aintenir ouvert le point de passage de Rafah pour que puisse être assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence», car j'estime que les mesures conservatoires précédentes sont

the Rafah crossing. In particular, the measure in operative clause 51 (2) in the Order of 28 March 2024 already requires Israel to,

“in conformity with its obligations under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, and in view of the worsening conditions of life faced by Palestinians in Gaza, in particular the spread of famine and starvation:

- (a) Take all necessary and effective measures to ensure, without delay, in full co-operation with the United Nations, the unhindered provision at scale by all concerned of urgently needed basic services and humanitarian assistance, including food, water, electricity, fuel, shelter, clothing, hygiene and sanitation requirements, as well as medical supplies and medical care to Palestinians throughout Gaza, including by increasing the capacity and number of land crossing points and maintaining them open for as long as necessary;
- (b) Ensure with immediate effect that its military does not commit acts which constitute a violation of any of the rights of the Palestinians in Gaza as a protected group under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, including by preventing, through any action, the delivery of urgently needed humanitarian assistance”.

Furthermore, as stated above, Egypt, which shares a border with Gaza and controls part of both the Rafah and Kerem Shalom crossing facilities, plays a key role in facilitating aid delivery through the Rafah crossing. There have also been reports that Egypt has prevented the movement of aid trucks from Egypt towards Kerem Shalom⁴⁶. Without Egypt’s co-operation, Israel alone cannot “maintain open the Rafah crossing”⁴⁷ which would render the Court’s current order, which is directed at Israel but not Egypt, impracticable.

5. Order Requiring Israel to Ensure Unimpeded Access of Fact-finding Missions

24. I have voted against the measure requiring Israel to facilitate the unimpeded access to Gaza of fact-finding missions, internationally man-

⁴⁶ “Actions by Israel and Egypt Squeeze Gaza Aid Routes”, *The New York Times*, 10 May 2024.

⁴⁷ CR 2024/28, p. 23, para. 11 (Kaplan Tourgeman).

suffisamment fermes et adaptées à la situation actuelle, y compris en ce qui concerne le point de passage de Rafah. En particulier, aux termes de la mesure indiquée au point 2 du dispositif de l'ordonnance du 28 mars 2024 (par. 51), Israël doit :

«[c]onformément aux obligations lui incombant au titre de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, et au vu de la dégradation des conditions de vie auxquelles sont soumis les Palestiniens de Gaza, en particulier de la propagation de la famine et de l' inanition :

- a) Prendre toutes les mesures nécessaires et effectives pour veiller sans délai, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à ce que soit assurée, sans restriction et à grande échelle, la fourniture par toutes les parties intéressées des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence, notamment la nourriture, l'eau, l'électricité, le combustible, les abris, les vêtements, les produits et installations d'hygiène et d'assainissement, ainsi que le matériel et les soins médicaux, aux Palestiniens de l'ensemble de la bande de Gaza, en particulier en accroissant la capacité et le nombre des points de passage terrestres et en maintenant ceux-ci ouverts aussi longtemps que nécessaire ;
- b) Veiller, avec effet immédiat, à ce que son armée ne commette pas d'actes constituant une violation de l'un quelconque des droits des Palestiniens de Gaza en tant que groupe protégé en vertu de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, y compris en empêchant, d'une quelconque façon, la livraison d'aide humanitaire requise de toute urgence ».

En outre, comme indiqué plus haut, l'Égypte, qui partage une frontière avec Gaza et contrôle une partie des installations des points de passage de Rafah et de Kerem Shalom, joue un rôle clé dans la facilitation de l'acheminement de l'aide humanitaire par le premier point. Il a été rapporté que l'Égypte avait empêché des camions d'aide humanitaire de circuler entre son territoire et Kerem Shalom⁴⁶. Israël ne peut à lui seul « maintenir ouvert le point de passage de Rafah »⁴⁷ car il a besoin de la coopération de l'Égypte, sans laquelle cette mesure prescrite par la Cour, qui vise Israël et non l'Égypte, serait inapplicable.

5. Mesure imposant à Israël de garantir l'accès sans entrave des missions d'établissement des faits

24. J'ai voté contre la mesure imposant à Israël de faciliter l'accès sans entrave à Gaza des missions d'établissement des faits, des organismes ou

⁴⁶ « Actions by Israel and Egypt Squeeze Gaza Aid Routes », *The New York Times*, 10 mai 2024.

⁴⁷ CR 2024/28, p. 23, par. 11 (Kaplan Tourgeman).

dated bodies or officials, investigators, and journalists. In this regard, it can be noted that more than 1,000 personnel of international organizations have entered Gaza since November 2023⁴⁸. Furthermore, there are allegations that Hamas has itself engaged in the destruction of documentary evidence⁴⁹. This measure responds to South Africa's Request made earlier in December 2023 and rejected by the Court in its January Order but repeated in the present Request. In its December Request, South Africa asked that the Court indicate a measure stating that

“The State of Israel shall take effective measures to prevent the destruction and ensure the preservation of evidence related to allegations of acts within the scope of Article II of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide; to that end, the State of Israel shall not act to deny or otherwise restrict access by fact-finding missions, international mandates and other bodies to Gaza to assist in ensuring the preservation and retention of said evidence.”⁵⁰

25. In the 26 January Order, the Court did indicate a measure requiring Israel to prevent the destruction of evidence and ensure its preservation but did not require that access be granted to fact-finding missions or similar bodies. The primary concern with granting South Africa's request is that it is not sufficiently linked with plausible rights under the Genocide Convention. While a general measure requiring the preservation of evidence acts directly to preserve the rights at issue, requiring access by fact-finding missions imposes a much broader obligation without a clear textual basis in the Genocide Convention. South Africa has also not put forward any specific evidence that Israel is engaging in the destruction of evidence that may require the indication of new measures relating to this issue. There may also be legitimate security reasons behind preventing the access of certain individuals into Gaza during an active conflict, given that their safety could not be guaranteed.

26. Furthermore, the Court has never imposed an obligation upon a sovereign State to admit third-party observers onto its territory. Notably, the Court's January rejection of South Africa's earlier request was in line with the approach taken in *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar)* and in *Application of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Canada and Netherlands v. Syrian Arab Republic)*, where the Court rejected a similar request for access by

⁴⁸ Israel's April Report, para. 124.

⁴⁹ *Ibid.*, para. 123.

⁵⁰ Application of South Africa, para. 144.

agents mandatés par des organisations internationales, des enquêteurs et des journalistes. Il convient de noter, à cet égard, que plus d'un millier d'agents d'organisations internationales sont entrés à Gaza depuis novembre 2023⁴⁸. En outre, il est allégué que le Hamas a lui-même procédé à la destruction d'éléments de preuve⁴⁹. Cette mesure fait suite à la demande formulée par l'Afrique du Sud en décembre 2023 et qui, bien qu'ayant été rejetée par la Cour dans son ordonnance de janvier, est réitérée dans la présente demande. En décembre, l'Afrique du Sud avait prié la Cour d'indiquer la mesure qui suit :

« L'État d'Israël doit prendre des mesures effectives pour prévenir la destruction et assurer la conservation des éléments de preuve relatifs aux allégations d'actes relevant de l'article II de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide ; à cette fin, il doit s'abstenir de refuser ou de restreindre l'accès à Gaza des missions d'établissement des faits, des titulaires de mandats internationaux et d'autres organismes chargés d'aider à la protection et à la conservation desdits éléments de preuve. »⁵⁰

25. Dans son ordonnance du 26 janvier, la Cour a prescrit à Israël d'empêcher la destruction de preuves et de garantir la préservation de celles-ci, mais elle n'a pas exigé que l'accès soit donné à des missions d'établissement des faits ou d'autres organes semblables. Le principal problème que pose la demande de l'Afrique du Sud est qu'elle n'est pas suffisamment liée à des droits plausibles au titre de la convention sur le génocide. Si une mesure de portée générale concernant la conservation des preuves permet de préserver directement les droits en cause, le fait d'exiger qu'un accès soit donné à des missions d'établissement des faits impose une obligation bien plus large qui ne trouve guère de fondement dans le texte de la convention sur le génocide. L'Afrique du Sud n'a au demeurant présenté aucun élément probant qui montrerait qu'Israël procède à une destruction des preuves qui pourrait nécessiter l'indication de nouvelles mesures à cet égard. Par ailleurs, des raisons de sécurité légitimes pourraient expliquer que certaines personnes se voient refuser l'accès à Gaza pendant un conflit actif si leur sûreté ne peut être garantie.

26. De surcroît, la Cour n'a jamais imposé à un État souverain l'obligation de laisser des observateurs tiers entrer sur son territoire. Il convient de noter que, en rejetant, en janvier, la précédente demande de l'Afrique du Sud, la Cour a suivi la même approche que dans l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)* et dans celle relative à l'*Application de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Canada et Pays-Bas c. République arabe syrienne)*, dans lesquelles

⁴⁸ Rapport d'Israël du mois d'avril, par. 124.

⁴⁹ *Ibid.*, par. 123.

⁵⁰ Requête de l'Afrique du Sud, par. 144.

independent monitoring mechanisms made by the applicants. The Court also rejected a request by Armenia in *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Armenia v. Azerbaijan)* for access by the United Nations and its agencies to the Armenians of Nagorno-Karabakh. In Syria, Myanmar and Nagorno-Karabakh there is a far lower level of media presence and international scrutiny than there is in Gaza. Thus, it is difficult to reconcile a decision to grant this particular measure with the approach taken by the Court in those other cases. For the above reasons, I have voted against it.

6. Order Requiring Israel to File another Report

27. Lastly, I have voted against the last measure requiring the filing of yet again one more report from Israel. In view of the number of reports that the Court has already ordered Israel to file, this measure could be seen as another effort by the Court to enforce the implementation of its existing orders, which is a power it does not possess.

V. ISSUES OF PROCEDURE

28. Finally, I find it necessary to note my serious concerns regarding the manner in which South Africa's Request and incidental oral hearings were managed by the Court, resulting in Israel not having sufficient time to file its written observations on the request. In my view, the Court should have consented to Israel's request to postpone the oral hearings to the following week to allow for Israel to have sufficient time to fully respond to South Africa's Request and engage counsel. Regrettably, as a result of the exceptionally abbreviated time frame for the hearings, Israel could not be represented by its chosen Counsel, who were unavailable on the dates scheduled by the Court. It is also regrettable that Israel was required to respond to a question posed by a Member of the Court over the Jewish Sabbath. The Court's decisions in this respect bear upon the procedural equality between the Parties and the good administration of justice by the Court.

(Signed) Julia SEBUTINDE.

elle avait refusé d'accéder à des demandes semblables de la part des requérants concernant l'accès de mécanismes de contrôle indépendants. La Cour a également rejeté, en l'affaire relative à l'*Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Arménie c. Azerbaïdjan)*, une demande de l'Arménie tendant à ce que l'Organisation des Nations Unies et ses organismes aient accès à la population arménienne du Haut-Karabakh. Or, les médias et la communauté internationale s'intéressent bien moins à la Syrie, au Myanmar et au Haut-Karabakh qu'à Gaza. La décision d'indiquer cette mesure particulière est donc difficilement conciliable avec l'approche adoptée par la Cour dans ces autres affaires. Pour les raisons exposées ci-dessus, j'ai voté contre cette mesure.

6. Mesure imposant à Israël de présenter un nouveau rapport

27. Enfin, j'ai voté contre la dernière mesure, qui impose encore à Israël de présenter un nouveau rapport. Au vu du nombre de rapports que la Cour a déjà exigés de la part d'Israël, cette mesure pourrait être vue comme une nouvelle tentative de la Cour de faire appliquer ses ordonnances précédentes, ce qui ne ressort pas de son pouvoir.

V. QUESTIONS DE PROCÉDURE

28. En dernier lieu, je dois faire part de ma profonde préoccupation en ce qui concerne la façon dont la Cour a traité la demande de l'Afrique du Sud et la procédure orale incidente, en conséquence de quoi Israël n'a pas eu suffisamment de temps pour soumettre ses observations écrites sur cette demande. La Cour aurait dû selon moi accepter de reporter la procédure orale à la semaine suivante, comme Israël l'en avait priée, afin de lui laisser un délai suffisant pour répondre de façon complète à la demande de l'Afrique du Sud et pour s'assurer d'être dûment représenté. Il est regrettable que, en raison de ce calendrier extraordinairement serré, Israël n'ait pas pu désigner les conseils de son choix, qui n'étaient pas disponibles aux dates fixées par la Cour. Il est tout aussi regrettable qu'Israël ait dû répondre à une question posée par un membre de la Cour pendant le shabbat juif. Les décisions de la Cour à cet égard ont une incidence sur l'égalité procédurale entre les Parties et la bonne administration de la justice.

(Signé) Julia SEBUTINDE.